



ISSN 1411-7193

MINTAKAT

Jurnal Arsitektur

VOLUME 5 NOMER 1, MARET 2004

Studi Kenyamanan Termal Pada Rumah Susun Menanggal, Surabaya Mufidah	503
Morfologi dan Tipologi Kota Trenggalek Rifan Handoko, dkk	511
Aspek Pertanahan Ruang Terbuka Hijau Kota A. Tutut Subadyo	517
Ziarah Arsitektural Masjid Al Haram, Mekah dan Masjid Nabawi, Madinah Etikawati Triyosoputri W.	525
Arsitektur Kolonial Hindia Belanda dan Frank Lloyd Wright, Penjelajahan Desain Yang Belum Selesai Dina Poerwoningsih	535
Pola Perilaku Kebersamaan Di Rumah Susun, Surabaya Hasil Peremajaan Kawasan Kumuh Di Perkotaan Edi Subagijo	541

EKA MALANG
RSITEKTUR
TAKAAN



JURUSAN ARSITEKTUR UNIVERSITAS MERDEKA MALANG

ASPEK PERTANAHAN RUANG TERBUKA HIJAU KOTA

A. Tutut Subadyo *

ABSTRAK

Pada abad ke 21 ini penduduk Indonesia sepertiga diantaranya mendiami daerah perkotaan. Jumlah kotapun bertambah banyak dan wilayah kota mekar melebar mendesak daerah pinggiran. Perebutan ruang bertambah sengit. Peralihan pemanfaatan ruang-ruang di kota sulit dikendalikan. Trend ini juga melibas keberadaan Hutan Kota /Ruang Terbuka Hijau Kota (RTHK). Menyadari pentingnya masalah Hutan Kota/RTHK untuk menjaga keseimbangan lingkungan hidup, maka tinjauan perspektif pertanahan menjadi topik yang *urgen*. Parameternya antara lain: perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan pemanfaatan ruang, khususnya yang ditetapkan sebagai RTHK. Ruang untuk hutan kota disini dimaknai kaitannya dengan ketersediaan tanah, status tanah, pengadaan tanah, dan ruang publik yang dikuasai perorangan. Sementara kendala yang dihadapi dalam pembangunan hutan kota / RTHK adalah keterbatasan peraturan dan kelembagaan, kebutuhan investasi dan pengadaan tanah.

Disimpulkan perlu dilakukan pengalokasi tanah untuk Hutan Kota/RTHK; menetapkan peraturan perundangan serta *law enforcement* yang mengikat dan penyediaan dana pengadaan tanah melalui APBN maupun APBD dan atau partisipasi masyarakat melalui program konsolidasi tanah.

Kata kunci: tanah, hutan kota, ruang terbuka hijau.

Proses perkembangan pembangunan perkotaan yang cukup pesat menyebabkan terjadinya konflik-konflik penguasaan dan pemanfaatan tanahnya. Sebagai konsekuensi logisnya kebutuhan tanah untuk pembangunan setiap fungsi kota terus meningkat sebagai upaya untuk mengimbangi meningkatnya jumlah penduduk sedangkan luas wilayah terbatas. Akibatnya harga tanah di perkotaan meningkat sangat pesat.

Dengan demikian tingginya nilai tanah di perkotaan, menyebabkan setiap bidang

tanah diupayakan "seproduktif" mungkin untuk mencapai optimalisasi ekonomi dalam pemanfaatan pengusahaannya. Hal ini sering mengakibatkan fungsi-fungsi yang dinilai "kurang produktif" akan terdesak dan kurang diperhitungkan keberadaannya sebagai suatu sub sistem yang mempunyai fungsi yang vital dalam suatu sistem perkotaan secara keseluruhan. Ketidak berimbangannya proporsi setiap fungsi yang dialokasikan dalam suatu kota secara tidak langsung akan berpengaruh terhadap tingkat kualitas

* A Tutut Subadyo, Ir., MSIL.. adalah dosen Jurusan Arsitektur Universitas Merdeka Malang 517

lingkungan hidup perkotaan. Salah satu fungsi kota yang seringkali kurang diperhitungkan kepentingan keberadaannya adalah Hutan Kota / Ruang Terbuka Hijau. Karena dalam kegiatan pengembangan kota para perencana dan pelaksananya lebih banyak menitik beratkan pada pertimbangan aspek layak teknis dan layak ekonomis untuk mencapai optimalisasi hasil pembangunannya, sehingga aspek layak lingkungan tidak atau kurang mendapat perhatian.

Aspek lingkungan merupakan salah satu sasaran pembangunan kota yang menempatkan prioritas utama pada berbagai masalah lingkungan. Pengertian lingkungan terutama mengacu pada segala sesuatu yang berhubungan dengan kualitas dan kuantitas yang sifatnya lingkungan alami (*natural environment*) yang bertalian dengan kondisi penduduk dan lingkungan buatan (*artificial environment*). Salah satu fungsi penyempurna pembangunan perkotaan yang akan berperan penting di dalam menentukan terciptanya peningkatan kualitas lingkungan perkotaan adalah Ruang Terbuka Hijau Kota (RTHK).

Masalah lingkungan khususnya yang terjadi di kota-kota besar adalah penurunan kualitas udara yang terjadi akibat tingginya intensitas transportasi, kegiatan industri dan pencemaran udara dari rumah tangga. Salah satu upaya untuk mencegah makin menurunnya kualitas lingkungan adalah dengan pengembangan RTH / Hutan Kota secara proporsional. Kenyataan saat ini, dengan semakin majunya pembangunan permukiman perkotaan serta makin ketatnya persaingan diantara para pengembang, peruntukan tanah untuk RTH / Hutan Kota

terkadang kurang proporsional dengan kebutuhannya.

Mengingat fungsi RTH / Hutan Kota di daerah perkotaan sangat penting dan besar peranannya dalam menciptakan suatu kawasan permukiman yang berwawasan lingkungan, maka perlu dirumuskan prosentase baku minimal kawasan RTH / Hutan Kota serta langkah-langkah penanganan dan pengamanannya utamanya pada kota-kota besar yang berpenduduk padat.

Pertaliannya dengan hutan kota adalah bahwa Hutan Kota merupakan bagian dari Program Ruang Terbuka Hijau yang dinyatakan sebagai ruang-ruang dalam kota baik dalam bentuk hamparan komunitas vegetasi maupun bentukan vegetasi yang memanjang jalur tanpa bangunan.

PENYEDIAAN TANAH UNTUK HUTAN KOTA

Keberhasilan pembangunan tergantung antara lain pada kelancaran penyediaan tanah untuk tempat berlangsungnya kegiatan pembangunan tersebut. Dewasa ini ketentuan-ketentuan mengenai penyediaan tanah untuk kegiatan pembangunan terus menerus disempurnakan, antara lain dengan dikeluarkannya Keppres Nomer 97 Tahun 1993 tentang Tata Cara Penanaman Modal dan Keppres Nomer 98 Tahun 1993 tentang Kawasan Industri (Pakto 23) serta Keppres Nomer 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Rencana Tata Ruang Kota

Kebutuhan tanah yang cenderung terus meningkat sedangkan luasannya tetap, mengakibatkan terjadinya benturan-benturan antara berbagai kepentingan. Untuk mengatasi terjadinya benturan-benturan kepentingan tersebut, diperlukan upaya pengaturan alokasi peruntukan tanah bagi berbagai kegiatan pembangunan berdasarkan potensi fisik tanahnya dan kondisi sosial budaya serta ekonomi yang dituangkan dalam Rencana Tata Ruang.

Dengan telah dikeluarkannya Undang Undang Nomer 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, saat ini telah disusun Rencana Tata Ruang untuk tingkat Nasional, Propinsi Dati I maupun Kabupaten/Kota Dati II dimana Rencana Tata Ruang Kota adalah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Rencana Tata Ruang Dati II. Berdasarkan UUPR tersebut maka dalam RTRW dikembangkan pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya lainnya.

Dalam kaitannya dengan penyediaan lahan untuk pembangunan Hutan Kota yang merupakan salah satu unsur fungsi untuk kelestarian fungsi lingkungan hidup, maka keberadaan RTH / Hutan Kota mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam menciptakan keseimbangan ekosistem.

Penyediaan tanah bagi keperluan RTH / Hutan Kota yang proporsional dengan jenis pemanfaatan

tanah lainnya akan memberikan manfaat terhadap peningkatan kualitas lingkungan, yang mencakup baik peningkatan mutu lingkungan hidup maupun keseimbangan serta keserasian lingkungan alami dengan lingkungan buatan.

Berdasarkan peruntukannya RTH dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. RTH untuk tujuan konservasi dalam menunjang berlangsungnya fungsi ekosistem dan penyangga lingkungan. Misalna: daerah sempadan sungai, daerah pengaman intrusi air laut atau air asin (buffer), hutan kota, daerah resapan air dan sebagainya.
2. RTH yang diperuntukkan guna meningkatkan estetika lingkungan daerah perkotaan. Misalnya: taman kota, alun-alun, taman lingkungan dan sebagainya.
3. RTH yang diadakan sehubungan dengan adanya tuntutan suatu fungsi kegiatan tertentu. Misalnya: RTH sekitar bandara, dan sebagainya.
4. RTH sebagai penambah perangkat untuk tujuan pengaturan lalu lintas. Misalnya: RTH sempadan jalan, marka jalan, pemisah jalan dan sebagainya.
5. RTH yang berfungsi sebagai sarana olah raga dan rekreasi. Misalnya: lapangan sepak bola, lokasi rekreasi out door, padang golf dan sebagainya.
6. RTH yang berfungsi untuk menunjang kegiatan ilmu pengetahuan flora dan fauna. Misalnya: kebun binatang, kebun raya, taman safari, kebun hortikultura dan sebagainya.

7. RTH yang berfungsi untuk pelayanan umum kepada masyarakat. Misalnya: tanah pemakaman dan sebagainya.
8. RTH yang berfungsi sebagai tempat kegiatan produktif. Misalnya: tanah pertanian, kebun bunga, kebun buah, ladang, perkebunan dan sebagainya.
9. RTH Pekarangan pada rumah atau unit hunian, dan bangunan-bangunan gedung lainnya.

Pengelolaan RTH / Hutan Kota meliputi: perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, pengamanan, serta pemeliharannya. Karena perkembangan pembangunan fisik daerah perkotaan cukup pesat, kemungkinan besar lokasi-lokasi RTH / Hutan Kota menjadi lokasi konflik antara berbagai sektor pembangunan.

Status Tanah Untuk RTH

Tanah RTH / Hutan Kota pada dasarnya adalah tanah untuk kepentingan atau keperluan umum, dan karena itu harus dikelola oleh Pemerintah. Agar tanah RTH / Hutan Kota tidak menjadi sasaran garapan liar, harus sejak awal setelah pengadaannya dilakukan dengan baik melalui pembebasan tanah atau konsolidasi tanah, perlu segera ditetapkan status haknya dan dikeluarkan sertifikatnya. Jenis hak atas tanah yang dapat diberikan adalah hak pakai, sedangkan pemegang haknya adalah Pemerintah Kota (kabupaten atau Kotamadya/Kota Administratif). Hak pakai instansi Pemerintah ini terus berlaku selama masih dipakai sesuai dengan

peruntukannya yang ditetapkan dalam pemberian haknya.

Pengadaan Tanah Untuk RTH

Meskipun dalam rencana tata ruang kota telah dialokasikan tanah-tanah untuk RTH, namun tidak otomatis dapat dikelola sebagai hutan kota atau RTH. Hal tersebut disebabkan karena hampir seluruh tanah di perkotaan telah dikuasai oleh orang/badan hukum dengan berbagai jenis hak. Untuk mendapatkan tanah guna RTH / Hutan Kota seperti yang digariskan dalam RTR kota dapat ditempuh melalui:

- Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, yang tata caranya diatur dalam Keppres Nomer 55 Tahun 1993.
- Konsolidasi tanah, yaitu menata kembali bentuk-bentuk bidang pemilikan tanah sehingga menjadi teratur dan setiap bidang selalu terletak di tepi jalan. Dalam kegiatan ini dapat pula sekaligus diperoleh tanah untuk RTH / Hutan Kota. Dengan konsolidasi tanah para pemilik tanah secara musyawarah akan menyerahkan sebagian tanahnya baik untuk jalan, maupun untuk keperluan ruang dan jalur hijau, bahkan dapat pula untuk membiayai pembangunan jalan. Dalam batas-batas tertentu sumbangan tanah akan bervariasi tergantung hasil musyawarah, yakni dari 20 - 40%. Peraturan pelaksanaan konsolidasi tanah dituangkan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomer 4 Tahun 1991. Peraturan tersebut akan ditetapkan

menjadi Peraturan Pemerintah yang rancangannya telah disiapkan.

RTH Untuk Tanah yang Dikuasi Perorangan/Badan Hukum

RTH di daerah perkotaan dapat diperluas pada tanah hak milik perorangan atau badan hukum. Untuk keperluan tersebut setiap orang yang ingin melakukan pembangunan (rumah, permukiman, perkantoran, gedung-gedung) dalam site plan-nya harus mengalokasikan ruang terbuka hijau secara proporsional dengan luas bangunannya yang dinyatakan dalam besaran koefisien dasar bangunan (KDB). Pemegang hak atas tanah wajib menggunakan tanahnya sesuai dengan site plan tersebut beserta nilai KDB-nya.

PENGEMBANGAN HUTAN KOTA

Seperti telah dikemukakan di depan bahwa hutan kota dapat didefinisikan sebagai suatu lahan yang bertumbuhan pohon-pohonan di dalam wilayah perkotaan, baik di dalam tanah negara maupun tanah milik yang berfungsi sebagai penyangga lingkungan dan pengaturan tata air, udara, habitat flora dan fauna yang memiliki nilai estetika dan dengan luas yang solid yang merupakan ruang terbuka hijau pepohonan, serta areal tersebut ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sebagai hutan kota (BPN, 1996).

Penyusunan rencana RTH / Hutan Kota serta pengelolaannya harus mengacu pada UU Nomer 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, khususnya

yang memuat ketentuan perlindungan sumber daya alam baik hayati maupun non hayati. Peraturan perundangan lain yang menjadi dasar bagi pengamanan dan pengawasan RTH / Hutan Kota, antara lain meliputi:

- UU Nomer 5 Tahun 1960 (UUPA), terutama Pasal 14 tentang Perencanaan dan Pasal 15 tentang Pemeliharaan Tanah dan Pencegahan Kerusakannya.
- UU Nomer 5 Tahun 1967 tentang Pokok Pokok Kehutanan.
- UU Nomer 4 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- Keppres Nomer 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.
- Keppres Nomer 33 Tahun 1990 tentang Penggunaan Tanah Bagi Pembangunan Kawasan Industri.

Karena keterbatasan luas lahan/tanah di perkotaan serta meningkatnya kebutuhan tanah untuk pembangunan, mengakibatkan makin tingginya intensitas daerah-daerah terbangun (*built up area*) yang dapat mengakibatkan penyediaan tanah untuk RTH / Hutan Kota masih kurang dari standard indeks kebutuhan yaitu 40% dari luas wilayah kota. Hal ini utamanya disebabkan oleh:

- Perkembangan dan pertumbuhan fisik daerah terbangun tidak diimbangi dengan alokasi RTH / Hutan Kota yang memadai, walaupun di dalam Rencana Tata Ruang Kota telah diarahkan pengaturannya, namun pelanggaran-pelanggaran masih sering terjadi.
- Banyak RTH / Hutan Kota yang sudah ada beralih fungsi baik secara legal maupun ilegal, utamanya RTH / Hutan

Kota yang berada pada lokasi-lokasi yang strategis. Sebagai contoh: tumbuhnya permukiman liar di daerah bantara sungai; pemanfaatan aebagian taman-taman kota untuk fungsi lain (pompa bensin) dan sebagainya.

Keadaan tersebut menimbulkan permasalahan yang cukup rumit bagi pihak pengelola kota. Untuk pengembangan RTH / Hutan Kota, baru sejalan dengan peningkatan pembangunan fisik memerlukan pengawasan yang intensif, serta untuk mengembalikan RTH / Hutan Kota yang telah berubah fungsi perlu adanya penanganan khusus. Pengawasan dan pengamanan fungsi RTH / Hutan Kota oleh Pemerintah Kota / Kabupaten saat ini masih sangat lemah dan bersifat partial. Sehubungan dengan itu perlu segera diambil kebijaksanaan pengelolaan RTH / Hutan Kota khususnya yang menyangkut pengadaan dan pengelolaan pemanfaatannya.

MASALAH DAN KENDALA YANG DIHADAPI

Permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam pengembangan dan pembangunan Hutan Kota khususnya dan Ruang Terbuka Hijau di perkotaan umumnya adalah sebagai berikut:

Perangkat Peraturan dan Kelembagaan

Pada saat ini belum ada ketentuan yang secara khusus mengatur pengelolaan Hutan Kota. Selain itu perlu adanya koordinasi yang baik antara

instansi-instansi yang terkait (BPN, DTK, Dinas Pertamanan dan sebagainya). Sementara itu ketrampilan dan pengalaman dalam pengelolaan hutan kota masih sangat terbatas.

Rencana Pemerintah DKI Jakarta memangkas jalur hijau untuk pelebaran jalur cepat Jalan Jenderal Sudirman – Thamrin menunjukkan ketidakjelasan pengelolaan. Argumen bahwa pengambilan jalur hijau “tidak apa-apa”, karena tidak menebang pohon merupakan argumen yang sangat naif. Sebab pengurangan jalur hijau berarti mengurangi luas permukaan ruang terbuka yang penting untuk penyerapan air ke dalam tanah (Marco, K, 2004). Bisa dibayangkan Jakarta yang panas dengan lalu lintas yang padat sebenarnya sangat membutuhkan hutan kota / ruang terbuka hijau yang benar-benar hijau, seperti di jalur hijau yang akan dipangkas tersebut.

Kebutuhan Investasi

Untuk terwujudnya RTH / Hutan Kota dan atau pembangunan hutan kota diperlukan dana yang tidak sedikit. Untuk itu setiap Pemerintah Kota harus menyediakan dana pembangunan baik melalui APBD maupun APBN. Selain itu perlu ditingkatkan peran serta masyarakat antara lain dalam mematuhi KDB yang telah ditetapkan. Kasus peningkatan kapasitas jalan tanpa harus menambah luas jalan (kasus busway di Jakarta), terdapat manfaat ekologis dan sosial ekonomis: mengurangi polusi udara, menghemat energi, melakukan retribusi pendapatan, penurunan biaya transportasi

terhadap PDRB sehingga dapat meningkatkan produktivitas.

Pengadaan Tanah Untuk Hutan Kota

Masalah yang dihadapi dalam pengadaan tanah untuk hutan kota adalah: (1) bahwa hampir semua tanah di perkotaan telah dikuasai oleh perorangan/badan hukum dengan status yang kadang-kadang tidak jelas; (2) harga tanah di perkotaan yang meningkat terus; dan (3) penggunaan tanah untuk RTH atau hutan kota secara ekonomi konvensional dinilai kurang menguntungkan dan karenanya sifatnya adalah "*public goods*" maka tidak ada sektor privat (swasta) yang mau menanganinya, sehingga seolah hanya pemerintahlah yang harus menanganinya.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah diketengahkan serta tarikan sekilas logika analisisnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal yang terurai di bawah ini. Untuk pengembangan dan pembangunan hutan kota / ruang terbuka hijau kota untuk berbagai kondisi di Indonesia saat ini, perlu segera diambil langkah-langkah sebagai berikut:

- Alokasi tanah untuk Hutan Kota dan atau Ruang Terbuka Hijau (RTH) dalam Rencana Tata Ruang Kota (RUTR) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), hendaknya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Rencana Tata Ruang Dati II Kabupaten / Kota.
- Menetapkan peraturan perundangan dan aturan kelembagaan untuk

pembangunan hutan kota / ruang terbuka hijau kota, dalam bentuk Perda atau sekurang-kurangnya berbentuk Keputusan Bupati / Walikota nya.

- Penyediaan dana pengadaan tanah melalui APBN maupun APBD dan atau partisipasi masyarakat melalui program konsolidasi tanah.
- *Law enforcement* dalam mematuhi penerapan *site plan* dan Koefisien Dasar Bangunan serta Koefisien Daerah Hijau yang telah ditentukan.

DAFTAR RUJUKAN

- Grey, Gene W, F.J. Deneke, 1978. *Urban Forestry*. John Wiley and Sons, New York.
- Imamsoedjana, M.P, 1988. *A Foundamental Study on Urban Fringe Area, Focusing on the Development of Kinkorin*, Desertation, Osaka University (Unpublished).
- _____, 1990. *Pola Operasional Pembinaan Fisik Tata Ruang*, Seminar Sehari dalam rangka Konggres Persatuan Sarjana Arsitektur Indonesia, 9 Maret 1990, Jakarta.
- Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomer 14 Tahun 1988 Tentang *Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan*, Departemen Dalam Negeri Jakarta.
- Instruksi Menteri Pekerjaan Umum Nomer 31/IN/M/1991 Tentang *Penghijauan dan Penanaman Pohon di*

Sepanjang Jalan, Departemen
Pekerjaan Umum, Jakarta.

Shimokabe, Atsushi, 1986. **The City and Nature**, International Green Forum Report, Published by Institute for Research Advancement, Sakai Printing Tokyo.

Yamasaki, Masafumi, 1986. **Historic Urban Environment with Historic Suburban Nature for Livable City**, Osaka University, Osaka.